DOCUMENT: 830-314/027

FEDERAL-PROVINCIAL CONFERENCE OF MINISTERS AND DEPUTY MINISTERS OF AGRICULTURE

The Canadian Food and Beverage Processing Sector Considerations for the Development of a National Agriculture and Food Strategy

Ontario

PRINCE ALBERT, Saskatchewan
August 1-2, 1989

90-02622/

PLEASE NOTE

This document is made available by the Canadian intergovernmental Conference Secretariat (CICS) for education and/or information purposes only. Any misuse of its contents is prohibited, nor can it be sold or otherwise used for commercial purposes only. Reproduction of its contents for purposes other than education and/or information requires the prior authorization of the CICS.

This document may be transcribed into a more accessible medium such as large print, audiotape or braille in response to identified needs of print-handicapped persons. Requests for such services should be addressed to the:

Intergovernmental Document Centre
P.O. Box 488, Station A
Ottawa, Ontario K1N 8V5

THE CANADIAN FOOD AND BEVERAGE PROCESSING SECTOR CONSIDERATIONS FOR THE DEVELOPMENT OF A NATIONAL AGRICULTURE AND FOOD STRATEGY

INTRODUCTION

A key issue of the Federal-Provincial Ministers of Agriculture Conference is to discuss issues surrounding the development of a policy framework for a National Agriculture and Food Strategy. The purpose of this report is to provide background information on the Canadian food and beverage processing sector so as to aid the participants of the Conference in their discussions.

The paper discusses the contribution of the food processing and food-related sector to the Canadian agricultural economy and current challenges and opportunities facing the sector. The link between the agricultural production, food and beverage processing and food distribution and services sectors is stressed, and forms the basis for advocating the need to expand the focus of the proposed policy review to include the food sector as a requirement for the continued development of a National Agriculture and Food Strategy.

DEFINITION AND ECONOMIC CONTRIBUTION

Food processing encompasses techniques and systems that take raw animal, vegetable or marine materials and transform them into convenient, safe, nutritious and affordable edible products.

The successful food and beverage processor also adds value by collecting, assessing and disseminating information about agricultural price and supply conditions, new technology, and labour conditions, as well as on consumer buying trends, initiatives by industry rivals, and by keeping an eye on company profitability. Food and beverage processors perform a complex, profitable and socially beneficial function.

The Canadian food processing sector is large and complex. It consists of 28 broad industries. (Table 1 is a listing of industry groups included in the food processing industries sector.) In 1986, this diverse food processing sector generated an estimated $39-billion worth of shipments (representing 13.2 percent of the total value of shipments for all manufacturing industries) for the Canadian and foreign markets. The sector employed over 220,000 workers nationwide and represented nearly 3,600 independent businesses, from multinational firms to very small, family-owned, local establishments. It should be noted that over 50 percent of the firms in the industry employ fewer than 20 employees. Indeed, the food processing sector is present in every province of Canada.

In terms of industry shipments, the food processing sector ranks near the top of the manufacturing sector in North America. Based on the value of shipments, it is the largest industry group in the United States and the second largest sector in Canada as a whole.

The total value of shipments for 1985 in the United States was $393-billion[1]. The food processing sector contributed $104.1-billion dollars of added value to the U.S. economy in 1985, representing 10.4 percent of the total for the whole manufacturing sector, and roughly 30 percent of the total value added by the food industry as a whole.

The manufacturing value added of food processing sector to the Canadian economy was $9.7-billion, representing 10.2 percent of the total manufacturing value added, and 29.7 percent of the value added by the total food sector to the GNP[2]. The industry is especially significant because of its linkage with primary resource producers and growers as well as the food distribution and food service businesses. For example, together the agricultural production and food industries contributed nearly 6 percent of the growth in the GDP of Ontario in 1985[3].

Broadly defined, the food industry contributed over 6 percent to the total GDP or total economic activity in Canada (6 percent in Ontario). Growth in value added for the food processing sector, since the early 1940's to 1985, has been equally impressive, representing an annual inflation adjusted compared rate of 3.5 percent per year. The food processing sector recorded the third highest productivity, as measured by value added per employee, of $693,000 of all the manufacturing sectors in the U.S. The equivalent Canadian figure is $622,000 per employee.

Estimates of modest changes resulting from efforts to increase exports by 5 percent and to substitute imports by 5 percent will result in about 7,500 permanent jobs in the Canadian food processing sector.

EMPLOYMENT TRENDS AND LOCATION OF ACTIVITY

Total employment in the entire food industry sector has increased rapidly since the 1950's. While employment in the farming sector fell rapidly during this period, and employment trends in the food processing sector have tended to drop slightly, the share of employment in the wholesale and retail end of the food industry has risen dramatically.

The total number of workers in the Canadian foodservice and food processing sectors in 1987 was 1.03-million and 406,500, respectively. Employment in the Ontario service and food processing sectors in 1985 was 223,000 and 84,000 respectively.

The location of food processing activity in Canada and the United States is influenced to a significant degree by the geographical distribution of the population and the natural regional competitive advantages. While food processing activity is widely dispersed through the whole of the United States and the Canadian provinces, the industry tends to concentrate around the large urban population centres. In Canada, Ontario and Quebec, with the

---

[1] Special Report, The Growth and Economic Impact of the Food Processing Industry. Institute of Food Technology, May, 1988. p.8.

[2] 1987 Agricultural Statistics for Ontario, Ministry of Agriculture and Food.

largest populations, account for nearly 70 percent of the total value of shipments of processed food.

In 1985, nearly two-thirds of all food processing establishments in Canada were located in Ontario and Quebec, and these employed over 60 percent of the workers in the industry. While the industry enjoys prominence in Ontario and Quebec, its importance to other provincial economies cannot be overstated. (Table 3 shows the number of establishments, employment levels, and value of shipments for each province from 1984 to 1986.)

Some product groups such as coffee and tea are almost exclusively processed in Quebec and Ontario, while the Maritime provinces and British Columbia in turn have natural advantages in seafood processing. In turn, some product groups such as beverages, dairy, and meat products, do not exhibit the same level of regional monopoly (Table 2 shows the percentage distribution of total shipments by industry sub-sectors and by provinces at the end of 1986).

A significant phenomenon occurring in the North American food processing industries concerns the changes to their industrial organization, notably the trend towards consolidation and restructuring. For example, Maple Leaf Mills, owned by Hillsdown Holdings, and Schneider's have decided to divest themselves of their poultry and beef processing units, respectively, to concentrate on core businesses. In terms of market concentration, between 1968 and 1987, the 50 largest food processors in the United States increased their market share from 42 percent of all food processing assets to 75 percent and it is projected to be 90 percent by the year 2000[2]. This consolidation rate is especially high in the higher value-added consumer-packaged and advertised processed food categories.

Foreign ownership is also important. The major multinationals and other foreign-owned companies control 17 percent of total food and beverage sales in Ontario. It seems more than likely that the trend towards globalization, consolidation and restructuring will attract more foreign investors to Canada. The evidence so far seems to suggest that foreign-owned food processing farms do not export to any significant extent. The primary objective is to service the domestic market in which they are located.

INPUT PRICES AND TECHNOLOGY

Raw material, labour, marketing and packaging costs constitute the major expense items in the food processing sector. There is a wide range in the ranking of these cost items for the different processed food industries. For example, raw material and labour costs for the processed meats industries in 1985 represented 65 percent and 15 percent, of total costs, respectively, compared to the Canadian whisky industry which recorded 11 percent for raw material and 27 percent for labour costs. Other significant cost factors include energy costs, especially in the old processing plants.

---

[2] Special Report, The Growth and Economic Impact of the Food Processing Industry. Institute of Food Technology, May, 1988. p.8.

Management of technological change, diffusion and adaptation, and technology transfer arrangements are key requirements for success in the food processing sector. Since the early 1960's, labour productivity in the food processing sector has consistently outperformed the average productivity in the manufacturing sector in the United States. The impressive labour productivity rates and the increasing variety of processed food products coming to market each year are partly the result of research into food science and processing technologies.

From 1977 to 1984, research and development (R&D) expenditures in the food processing sector of the United States grew by 9.3 percent compared to 8.3 percent for the manufacturing sector in general. In 1984, the food processing industries invested $843-million in R&D efforts, up from $130-million in 1977. These expenditures, however, represent only 0.4 percent of sales, one of the lowest in the manufacturing sector, with roughly 70 percent of the total R&D expenditures borne by the top 20 R&D programs in large companies. R&D expenditures as a percentage of sales in the food processing sector in Ontario and Canada were 0.4 percent in 1985, which compares with the United States and other OECD countries. But these are still low levels of R&D support by a major manufacturing sector.

Food processing companies indicate that they lack the financial resources which would enable them to attract the number of researchers and technicians needed by the industry. This situation places limitations on the domestic industry's ability to satisfy the requirements of consumers through product innovations and makes it vulnerable to competition from foreign companies with substantial research funding. The industry has been able to resolve this problem in part by adopting technologies from other manufacturing sectors.

Adoption and implementation of new ideas in Canada has lagged behind other OECD countries because of lower numbers of firms that are able to withstand the financial outlays associated with implementation of new technological ideas. It should be noted that in 1985, Ontario firms contributed almost 50 percent of the total capital and repair expenditures made by companies in the Canadian food processing sector.

INVESTMENT PERFORMANCE

Since 1975, the food processing sector in Canada has consistently recorded higher, relatively more stable rates of return on equity, compared to the total manufacturing sector. However, as shown in Table 4, the range of investment performance for the different sub-sectors are wide. Fairly recent evidence of the stability of the industry was provided by the sector's ability to withstand the 1987 stock market crash. The performance of the food processing and other food-related industry sectors overshadowed investments losses in all of the major North American stock exchanges.

As noted earlier, divestments, mergers and acquisitions, and corporate restructuring activities have enabled the industry to shed off peripheral businesses and to concentrate their core businesses. The stability of the industry has also invited both domestic and

foreign investor interest. This trend has been enhanced, given the current economic environment of tight monetary policy, rising interest rates and threats of inflationary pressures which might result in a recession. Investment analysts and industry watchers in the U.S. and Canada are almost unanimous in their view that the food industry is poised for an earnings growth rate of 10 percent to 14 percent over the next 3 to 5 years.

The major trend in the food sector is towards globalization and consolidation of the food industry. This will increase as companies around the world position themselves to respond to domestic economic issues and potential international developments such as the development of International Standards and Safety Measures, the European Economic Union planned for 1992, the detailed GATT negotiations on non-tariff barrier issues at the GATT. In Canada, the full impact of the Free-Trade Agreement with the United States on the domestic industry remains a concern although the Canadian food processing sector is willing to adjust to the new trade environment. The successful conclusion of GATT negotiations should stimulate the industry further.

OPPORTUNITIES AND CHALLENGES

Future growth of the food processing sector will depend on changes in population growth rates and distribution, demographic factors, growth in personal disposable incomes, domestic trade policies and consumer preferences, key long-term factors which influence demand for processed foods. It must be noted that the population growth rate of the United States and Canada is projected at between 1.2 and 1.4 percent per year until the year 2000. Growth in the food industry cannot depend upon domestic population increase alone. Moreover, the share of food service expenditures as a percent of total personal expenditures, however, has remained constant, implying that the growth of foodservice expenditures is mirroring the growth in population.

The food processing sector has not only been efficient in terms of growth in productivity and contribution of value-added to the economy, but also while total personal disposable income in North America is rising, the final consumer has consistently allocated a smaller proportion of the total personal consumption budget to food and beverage expenditures. Food and beverage expenditures as a proportion of household disposable income has fallen from 32.1 percent in 1947 to 18.0 percent in 1985. This is a trend which needs serious considerations because domestic household demand for products of the food processing sector represent nearly 85 percent of the total. In addition, there has been a definite trend toward high value-added items as evidenced by an increase in the proportion of the total food budget allocated towards foodservice purchases.

Given their past deficiency, food businesses operating in the North American food industry will need to exhibit increased capacity for researching and developing new high value-added products by employing improved processing technologies, skilled labour, and promoting them with innovative marketing strategies. Canadian firms, and, especially Ontario firms have exhibited weaknesses on these fronts.

In 1985, imports of processed agricultural products worldwide accounted for 40 percent of

total world trade in agricultural products[4]. Nearly 85 percent of the total processed agricultural and food product shipments of $230-billion represent low value-added products such as beverages, meats, flours and fish products[5].

From 1985 to the year 2000, population growth rates outside North America and Western Europe are projected at 2.5 percent, and as high as 4.0 percent in some developing countries. In addition, growth in disposable and national incomes are projected to rise, in the newly-industrialized countries of the Pacific Rim. Political changes in Eastern Europe and the Soviet Union also suggest that the potential may exist for increase in the demand for higher value-added processed food products and food technology, in addition to the natural increase in demand for low value-added processed food and agricultural products. As incomes and socioeconomic conditions in the newly-industrialized countries continue to increase, a significant world market for higher value-added products is anticipated. The resulting demand for processed foods will present growth opportunities for aggressive, export market-oriented companies. Competition for this expanded market will be intense.

Whether or not the expected growth in export activity is realized will depend on how investors and governments perceive the international economic climate, the existence and nature of local commercial barriers, existence of tariff and non-tariff barriers, impact of fiscal and monetary policies of the OECD countries and the sociocultural factors which influence product preferences in different countries.

There are other factors which will also affect the future growth and economic performance of the Canadian food and beverage processing industry:

- Technological improvements in processing will increase the number of competing processed food products and affect labour and manufacturing productivity. Access to technology will become an increasingly important requirement for profitability in operations.

- Attracting, training and development of skilled workers will continue to yield the highest productivity increases and contribute to the success of Canadian companies.

- Changes in existing trade policies and protectionist practices which currently prevent fair international trade will help improve access to markets, especially in the E.C. For this reason, results of the upcoming GATT negotiations are vital to the food processing sector.

---

[4] State of the Food Industry. p. 75, Food Engineering, June 1988.

[5] 1985 FAO Trade Yearbook, Vol. 39. Food and Agriculture Organization of the United Nations.

- Declining transportation and other transfer costs will aid imports from abroad, but at the same time will provide an opportunity to Canadian companies to promote products in export markets.

- Appropriate adjustment programs are needed to minimize the disruption and resistance to the necessary restructuring process already initiated through global consolidations and rationalization of operations.

- Recent occurrences such as the cyanide contamination of Chilean grapes, the ALAR case, and increasing militancy of environmental and consumer groups will necessitate an increased focus on food safety and security issues, and increased sensitivity to environmental effects of activities of companies in the Canadian food processing sector. Governments will have to intensify their efforts to regulate the industry in the areas of sanitation, food handling, waste disposal and food packaging, because public surveys in the United States and Canada indicate that over 65 percent of the public feel there is the need for more attention to safety issues surrounding the production, processing and distribution of food[6].

- While the Canadian food processing companies will be subject to more regulation in the future, it is important that new regulatory initiatives be developed and implemented with an emphasis on reducing the administrative burden they place on managers and executives. For small companies especially, the administrative burden is of particular concern.

- Small food processors contributed nearly $20-billion (45 percent) of the total value of shipments of the Canadian food processing sector in 1987. Compared to the larger firms, small food processors generally have higher production costs and lower net returns from their activities because of inefficient plant sizes which employ old technologies. These companies have demonstrated a lack of general business planning and market development expertise, which will make them vulnerable, given the increasing global and competitive nature of the industry.

- Food processing companies feel their bargaining power is declining against agricultural producer marketing boards on one hand, and the food distribution and foodservice companies on the other. Food and beverage processors complain of a cost price squeeze resulting from higher input prices and low returns from the sale of processed foods.

This brief study of the strengths and weaknesses of the food processing sector suggests that the growth and impressive performance of the food industry sector in Canada and Ontario over the past four and a half decades have occurred in an environment of government regulation, protection and subsizidation of the entire food industry sector, at times shielding it from market signals from the international and interprovincial marketplaces. In addition, the industry benefited in the past from rapid growth in local consumer demand as a result

---

[6] Decima Quarterly Report/Spring 1989.

of population increases and growth in personal disposable incomes.

These past conditions may have contributed to the development of a somewhat non-aggressive food industry sector whose ability to perform will be tested severely in the future as these regulatory and protectionistic conditions further disappear. It is therefore important to take note of some fundamental trends, issues and challenges which the sector will face in both the domestic and international marketplaces.

Successful performance in the export marketplace requires a considerable commitment in time and other resources over the long term. These are abilities that have not been demonstrated to any appreciable degree by Canadian or Ontario food processing products firms.

The federal and provincial governments need to:

- Develop policies and programs that support competitiveness and market-oriented activities of food and beverage processing sector participants to encourage export market development and import substitution;

- Continue to participate in the GATT sessions to make foreign markets more accessible to Canadian food and beverage processors;

- Develop programs or processes which will improve the assembly and dissemination of information on developments in the food industry sector;

- Monitor consolidations and rationalizations to minimize the potential for exhibiting non-competitive behaviour by industry participants; and to

- Introduce and promote programs which will encourage increased investment and joint ventureship with industrial food research and food and beverage processing companies.

POLICY DEVELOPMENT CONSIDERATIONS

The opportunities and challenges which confront the food processing sector are unique. These demand the attention of federal and provincial governments to assist with the restructuring of the industry in order to maintain its growth and improve its economic contribution to the economy of Canada.

There are, however, certain considerations that need to be addressed before the federal and provincial governments can provide a useful role in future policy deliberations and eventual program implementation. Some of these considerations are discussed below:

- Policy development and coordination, program development and evaluation can be performed effectively when the information and statistical base exists. The absence of fully-coordinated and uniform data on the Canadian food sector represents a limit to effective policy and program development and administration.

- The food processing sector is large, complex, fragmented and therefore, the different industry sub-groups attach different priorities to different issues, and, indeed, may have to face specific challenges not shared by other sub-groups. In addition, the food processing sector is itself a part of the larger food industry sector made up of other participants such as producers and growers, food distributors, and the foodservice industry.

  The food industry sector is also part of the food system which includes all of the educational, research, non-profit, farm input and processing machinery and related industries. The effects of any initiatives targeted at any segment of the industry will be transmitted throughout the whole food system. Major participants in the food industry should be consulted before programs are developed.

- A consultation process between government, farmers, industry and other interested parties must be established and should be an ongoing activity. There should be regular feedback and assessment of its progress. This consultative process between government and key industry participants will hopefully result in new policy initiatives and innovative programs which would aid the orderly transition from excessive regulation and protection towards the development of a viable, market-oriented and competitive agriculture and food sector.

- Many Departments of Agriculture will be perceived by the non-farming community as historically biased towards the farming community, the marketing boards, and the farm agencies. This is natural given the previous and current mandates of agriculture departments. There is the growing need, however, to adjudicate between industry groups in different parts of the industry, because programs targeted at the food processing sector will not always be complementary to activities of the producer or the food distribution sectors. There is also a need to redefine the issues to minimize the impediments which might confront the continued development of a National Agriculture and Food Strategy.

- The regulatory environment for the Canadian food processing sector is, and will remain, different than that of the farm sector. Moreover, it is likely that, at times, each sector will have different viewpoints on the benefits and costs of these regulations. However, with the change of trade policies, Canada and the provinces must enforce existing rules equitably and the lack of enforcement of such regulations may disadvantage domestic firms.

- Regional balance in economic development has long been one of the contentious points in federal-provincial debates. In considering a National Agriculture and Food Strategy, this issue will very likely be discussed. It is recommended that considerations for regional economic development be based upon a realistic

evaluation of natural competitive strengths of a region and the impact of publicly-funded diversification on industry participants, and the expectations of participants in other sectors of the economy.

This consideration is especially important in the case of the food processing sector, which is inextricably linked with the producers and food distributors, regionally and nationally. Balance in regional economic development is desirable, but may not be attainable due to excessive distortion of the Canadian food industry with resulting negative economic performance implications.

- Discussions of the National Agriculture and Food Strategy need to be carried out under renewed mandates for the various provincial Departments of Agriculture to expand their focus to include the food industry. The various provincial Departments of Agriculture should make the goal of seeking an expanded mandate a priority (as recently occurred in Saskatchewan).

The Government of Ontario has taken some steps toward this end through the recently constituted Food Industry Advisory Committee which has been charged with recommending a food industry strategy for Ontario. This Committee is co-chaired by the Minister of Agriculture and Food, and the Ministry of Industry, Trade and Technology.

The discussions concerning the development of a National Agriculture and Food Strategy to date have been valuable, and at times contentious. It is critical, however, that all participants in the industry be 'at the same table' in order to achieve sustainable growth of a viable Canadian food industry over the long term. The letter from the Honourable Don Mazankowski touched on some fundamental questions which should be addressed during this discussion of an expanded policy development process for a National Agriculture and Food Strategy.

It must be recognized that expanding the focus of the Federal/Provincial Agricultural Ministers' Conference from agriculture to include the entire food sector represents a significant enlargement of the agenda, and will require boldness to confront the challenges such a move entails. This expanded mandate is a prerequisite for the development of a credible policy framework for a National Agriculture and Food Strategy.

TABLE 1

FOOD INDUSTRIES[7]

Meat and Meat Products Industry (Except Poultry)
Poultry Products Industry
Fish Products Industry
Canned and Preserved Fruit and Vegetable Industry
Frozen Fruit and Vegetable Industry
Fluid Milk Industry
Other Dairy Products Industries
Cereal Grain Flour Industry
Prepared Flour Mixes and Prepared Cereal Foods Industry
Feed Industry
Vegetable Oil Mills (Except Corn Oil)
Biscuit Industry
Bread and Other Bakery Products Industry
Cane and Beet Sugar Industry
Chewing Gum Industry
Sugar and Chocolate Confectionery Industry
Tea and Coffee Industry
Dry Pasta Products Industry
Potato Chip, Pretzel and Popcorn Industry
Malt and Malt Flour Industry

BEVERAGE AND TOBACCO PRODUCTS INDUSTRIES

Soft Drink Industry
Distillery Products Industry
Brewery Products Industry
Wine Industry
Leaf Tobacco Industry
Tobacco Products Industry

[7] Statistics Canada. Catalogue 32-250, Food Industries.1985.
Catalogue 32-251, Beverage and Tobacco Products.1985

Table 2 - Percentage of Total Shipments by Province, 1986

Industry	Nfld.	PEI	N.S.	N.B.	Que.	Ont.	Man.	Sask.	Alta.	B.C.	Canada $-millions
Meat & Meat Products	X	X	0.5	X	25.9	31.5	8.0	4.3	21.0	6.7	8,530
Poultry Products	X	-	3.6	X	2.6	43.5	5.2	X	7.3	9.0	1,666
Fish Products	24.8	3.0	24.7	12.4	6.3	X	X	X	X	25.1	2,285
Canned/Presrved/Frozen Fruit & Veg.	X	X	2.1	X	14.0	57.6	X	X	X	9.0	2,602
Dairy Products	X	0.2	2.1	1.6	39.8	33.7	3.1	X	4.7	7.7	6,667
Cereal, Flour	X	X	X	X	17.1	59.2	X	X	7.5	X	1,395
Feed Industry	X	X	2.3	1.5	32.6	35.9	5.6	3.3	11.2	6.7	2,537
Vegetable Oil	X	X	X	X	X	45.4	X	X	X	X	732
Biscuit, Bread, Bakery	X	X	1.9	2.1	35.1	44.8	2.3	0.7	4.9	5.5	2,072
Sugar, Confectionary	-	-	X	X	17.7	39.2	X	X	X	1.6	1,226
Tea & Coffee	X	-	X	X	40.7	33.9	X	-	X	17.9	929
Dry Pasta	-	-	-	-	X	56.9	X	0.9	X	4.6	153
Potato Chip, Pretzel	-	-	X	X	X	41.7	X	-	X	X	507
Malt, Malt Flour, Others	X	0	X	X	15.8	71.3	3.2	X	4.8	3.2	2,614
Beverage, incl. Soft Drinks/Distillery	X	X	1.0	1.3	25.4	44.3	1.7	1.3	5.7	5.6	5,044

X - No data available

Source: Statistics Canada

Table 3 - The Food Processing Industry in Canada by Province, 1984-1986

	Year	Nfld.	PEI	N.S.	N.B.	Que.	Ont.	Man.	Sask.	Alta.	B.C.	Canada
Number of Establishments	84	126	50	187	131	984	1,152	184	119	288	320	3,540
	85	122	52	187	131	971	1,153	182	113	288	329	3,524
	86	128	49	184	135	977	1,171	163	112	307	348	3,576
Employees	84	8,672	772	7,861	5,750	54,218	82,311	6,623	2,634	11,325	16,540	217,046
	85	9,167	885	9,776	6,014	52,846	83,964	6,984	2,696	11,321	16,182	222,203
	86	10,285	1,077	10,216	6,224	55,221	84,199	6,905	1,286	10,856	16,581	222,705
Value of Shipments ($-million)	84	406	52	623	410	9,488	14,038	1,172	513	3,195	2,646	35,989
	85	443	64	891	503	9,488	14,793	1,336	521	3,123	2,723	36,866
	86	570	82	1,016	537	9,501	15,353	1,334	531	3,155	2,888	38,962

Source: Statistics Canada

Table 4 - Return on Equity, Canada
1972-1985

Year	Total Manufacturing	Total Food and Beverage	Meat Products	Canned And Preserved Dairy Products	Fruit And Vegetables	Grain Mills a)	Bakery Products	Food Products
1972	10.0	10.5	9.8	13.4	9.9	8.5	12.1	10.3
1975	12.6	12.4	11.0	15.5	13.3	12.5	18.7	12.1
1980	14.9	13.5	14.0	20.2	11.2	14.2	13.3	14.3
1985	10.4	13.7	13.7	17.3	13.0	12.7	18.0	12.6

a) Includes flour, breakfast cereals and feed
Source: Agriculture Canada calculations

DOCUMENT: 830-314/027

CONFERENCE FEDERALE-PROVINCIALE DES MINISTRES ET DES SOUS-MINISTRES DE L'AGRICULTURE

Le secteur canadien de la transformation d'aliments et de boissons Considérations en vue de l'élaboration d'une stratégie agro-alimentaire nationale

Ontario

PRINCE ALBERT (Saskatchewan)
Les 1er et 2 août 1989

VEUILLEZ NOTER

Ce document est distribué par le Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes (SCIC) à des fins éducatives et informatives seulement. Il est interdit de l'utiliser à mauvais escient, de le vendre ou de s'en servir à des fins commerciales. Il est également interdit d'en reproduire le contenu pour des fins autres que l'éducation ou l'information, à moins d'avoir obtenu au préalable l'autorisation du SCIC.

Le présent document pourrait être transcrit sur un support plus accessible tel qu'un document à gros caractères, une bande sonore ou un imprimé en braille si des personnes incapables de lire les imprimés traditionnels manifestaient un besoin précis en ce sens. Les demandes pour obtenir ce service doivent être transmises à l'adresse suivante:

Centre de documentation intergouvernementale (CDI)
C.P. 488, succursale "A"
Ottawa (Ontario) K1N 8V5

LE SECTEUR CANADIEN DE LA TRANSFORMATION D'ALIMENTS ET DE BOISSONS
CONSIDÉRATIONS EN VUE DE L'ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE AGRO-ALIMENTAIRE NATIONALE

INTRODUCTION

L'un des principaux points à l'ordre du jour de la conférence fédérale-provinciale des ministres de l'Agriculture est de discuter des questions entourant l'élaboration d'une politique pour une stratégie agro-alimentaire nationale. Le présent rapport a pour but de fournir des renseignements généraux sur le secteur canadien de la transformation d'aliments et de boissons en vue d'aider les participants dans leurs discussions.

Le document traite de la contribution du secteur de la transformation d'aliments à l'économie agricole du Canada ainsi que des défis et des occasions auxquels fait face le secteur. Il fait ressortir le lien entre les secteurs de la production agricole, de la transformation d'aliments et de boissons, de la distribution des aliments et des services, et souligne la nécessité d'élargir la portée de l'examen de la politique de manière à inclure le secteur des aliments comme condition pour poursuivre l'élaboration d'une stratégie agro-alimentaire nationale.

DÉFINITION ET CONTRIBUTION À L'ÉCONOMIE

La transformation des aliments comprend des techniques et des procédés qui prennent des produits animaux, végétaux ou marins pour les transformer en produits comestibles pratiques, sûrs, nutritifs et d'un prix abordable.

Une bonne transformation d'aliments et de boissons ajoute également de la valeur en recueillant, évaluant et diffusant de l'information sur les prix et les conditions d'approvisionnement des produits agricoles, les nouvelles techniques et les conditions de travail, ainsi que sur les tendances des achats des consommateurs, les initiatives prises par les concurrents de l'industrie, et en suivant la rentabilité des compagnies. Les transformateurs d'aliments et de boissons jouent un rôle complexe, profitable et avantageux pour la société.

Le secteur canadien de la transformation d'aliments est étendu et complexe. Il regroupe 28 grandes industries. (Le tableau 1 donne la liste des groupes d'industries qui sont compris dans le secteur de la transformation d'aliments.)[1] En 1986, le secteur de la transformation d'aliments a donné lieu à des livraisons d'une valeur estimative de 39 milliards de dollars (représentant 13,2 pour 100 de la valeur totale des livraisons pour toutes les industries manufacturières) pour les marchés canadiens et étrangers. Le secteur procurait de l'emploi à plus de 220 000 travailleurs dans tout le pays et représentait près de 3 600 entreprises indépendantes, des multinationales à de très petits établissements locaux exploités par des familles. Il convient de mentionner que plus de 50 pour 100 des entreprises de l'industrie emploient moins de 20 personnes. En fait, le secteur de la transformation d'aliments est présent dans toutes les provinces du Canada.

---

1 Statistique Canada. Catalogue 32-250, Industries des aliments, 1985
Catalogue 32-251, Industries des boissons et du tabac, 1985

Pour ce qui est des livraisons de l'industrie, le secteur de la transformation d'aliments est l'un des plus importants du secteur manufacturier en Amérique du Nord. Si on se base sur la valeur des livraisons, c'est le plus important groupe d'industries aux États-Unis et le deuxième plus important secteur au Canada dans son ensemble. La valeur totale des livraisons pour 1985 aux États-Unis s'est élevée à 393 milliards de dollars[2]. Le secteur de la transformation d'aliments a fourni une valeur ajoutée de 104,1 milliards de dollars à l'économie des États-Unis en 1985, ce qui représente 10,4 pour 100 du total pour tout le secteur manufacturier, et à peu près 30 pour 100 du total de la valeur ajoutée par l'industrie des aliments dans son ensemble.

La valeur ajoutée par le secteur de la transformation d'aliments à l'économie canadienne s'est élevée à 9,7 milliards de dollars, ce qui représente 10,2 pour 100 de toute la valeur ajoutée par le secteur manufacturier, et 29,7 pour 100 de la valeur ajoutée par le secteur des aliments au PNB[3]. L'industrie est particulièrement importante en raison de ses liens avec les producteurs de ressources primaires ainsi qu'avec les secteurs de la distribution d'aliments et des services alimentaires. Par exemple, les industries de la production agricole et des aliments ont contribué ensemble près de 6 pour 100 de la croissance du PIB de l'Ontario en 1985[3].

De façon générale, l'industrie des aliments a contribué plus de 6 pour 100 au PIB total ou à l'ensemble de l'activité économique au Canada (6 pour 100 en Ontario). Depuis les débuts des années 1940 jusqu'à 1985, l'augmentation de la valeur ajoutée pour le secteur de la transformation d'aliments a été tout aussi impressionnante, représentant un taux annuel (rajusté en fonction de l'inflation) de 3,5 pour 100. Parmi tous les secteurs manufacturiers des États-Unis, celui de la transformation d'aliments a enregistré le troisième plus fort taux de productivité, soit 693 000 $ de valeur ajoutée par employé. Le chiffre équivalent pour le Canada est de 622 000 $ par employé.

D'après les estimations, les efforts en vue d'accroître de 5 pour 100 les exportations et de remplacer les importations dans une proportion de 5 pour 100 vont créer environ 7 500 emplois permanents dans le secteur canadien de la transformation d'aliments.

TENDANCES DE L'EMPLOI ET EMPLACEMENT DE L'ACTIVITÉ

Le total des emplois dans tout le secteur de l'industrie des aliments a augmenté rapidement depuis les années 1950. Même si l'emploi dans le secteur agricole a diminué rapidement au cours de cette période et que l'emploi dans le secteur de la transformation d'aliments a eu tendance à diminuer légèrement, la part d'emplois du secteur du gros et du détail dans l'industrie des aliments a augmenté considérablement.

---

2 Special Report, The Growth and Economic Impact of the Food Processing Industry. Institute of Food Technology, mai 1988, p. 8.

3 Statistiques agricoles pour l'Ontario 1987, ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.

Le nombre total de travailleurs dans les secteurs canadiens des services alimentaires et de la transformation d'aliments en 1987 s'élevait à 1,03 million et 406 500 respectivement. En Ontario, l'emploi dans les mêmes secteurs en 1985 se chiffrait à 223 000 et 84 000 travailleurs respectivement.

L'emplacement de l'activité relative à la transformation d'aliments au Canada et aux États-Unis est déterminé dans une large mesure par la répartition géographique de la population et, aux États-Unis ainsi que dans les provinces canadiennes, l'industrie est généralement concentrée autour des grands centres urbains. Au Canada, le Québec et l'Ontario, qui comptent les populations les plus nombreuses, représentent près de 70 pour 100 de la valeur totale des livraisons d'aliments transformés.

En 1985, près des deux tiers de tous les établissements de transformation d'aliments au Canada étaient situés au Québec et en Ontario, et ces établissements employaient plus de 60 pour 100 des travailleurs de l'industrie. Même si l'industrie occupe une place prédominante au Québec et en Ontario, on ne peut pas surestimer son importance pour d'autres économies provinciales (le tableau 3 indique le nombre d'établissements, les niveaux d'emploi et la valeur des livraisons pour chaque province, de 1984 à 1986.)

Certains groupes de produits, comme le café et le thé, sont transformés presque exclusivement au Québec et en Ontario, tandis que les provinces maritimes et la Colombie-Britannique présentent un avantage naturel pour ce qui est de la transformation des poissons et fruits de mer. Par ailleurs, certains groupes de produits, comme les boissons, les produits laitiers et les produits de la viande, ne présentent pas le même degré de monopole régional (le tableau 2 indique la répartition procentuelle des livraisons par sous-secteur et par province à la fin de 1986).

Un phénomène important touche les industries nord-américaines de la transformation d'aliments : les changements au niveau de leur organisation industrielle, en particulier la tendance vers le regroupement et la restructuration. Par exemple, Maple Leaf Mills, propriété de Hillsdown Holdings, et Schneider's ont décidé de se départir de leurs unités de transformation de la volaille et du boeuf respectivement afin de se concentrer sur leurs activités principales. En ce qui concerne la concentration du marché, entre 1968 et 1987, les 50 plus importants transformateurs d'aliments des États-Unis ont accru leur part de marché de 42 pour 100 à 75 pour 100 de tout l'actif de la transformation d'aliments et on prévoit que cette part passera à 90 pour 100 d'ici l'an 2000[2]. Ce taux de regroupement est particulièrement élevé dans les catégories d'aliments transformés qui ont une plus forte valeur ajoutée et sont davantage axés sur le consommateur et la publicité.

La propriété étrangère constitue également un facteur important. Les grandes multinationales et d'autres compagnies à propriété étrangère contrôlent 17 pour 100 de toutes les ventes d'aliments et de boissons en Ontario. Il apparaît des plus probables que la tendance vers la globalisation, le regroupement et la restructuration va attirer un plus grand nombre d'investisseurs étrangers au

---

2 Special Report, The Growth and Economic Impact of the Food Processing Industry. Institute of Food Technology, mai 1988, p. 8.

Canada. Il semble que les entreprises de transformation d'aliments à propriété étrangère n'exportent pas énormément. Elles visent surtout à desservir le marché intérieur où elles sont situées.

PRIX DES ENTRÉES ET TECHNOLOGIE

Les coûts de la matière première, de la main-d'oeuvre, de la commercialisation et de l'emballage représentent les principales dépenses pour le secteur de la transformation d'aliments. Il existe de larges écarts en ce qui concerne l'importance de ces coûts pour les différentes industries d'aliments transformés. Par exemple, les coûts de la matière première et de la main-d'oeuvre pour les industries des viandes transformées en 1985 ont représenté respectivement 65 pour 100 et 15 pour 100 du total des coûts, comparativement à l'industrie canadienne du whisky, qui a enregistré 11 pour 100 pour la matière première et 27 pour 100 pour la main-d'oeuvre. D'autres facteurs de coûts importants comprennent les coûts de l'énergie, en particulier dans les vieux établissements de transformation.

La gestion du changement technologique, la diffusion et l'adaptation, et le transfert de technologie constituent des conditions essentielles pour réussir dans le secteur de la transformation d'aliments. Depuis le début des années 1960, la productivité de la main-d'oeuvre dans le secteur de la transformation d'aliments a toujours surpassé la productivité moyenne du secteur manufacturier aux États-Unis. Les taux impressionnants de productivité de la main-d'oeuvre et la variété de plus en plus grande d'aliments transformés qui sont commercialisés chaque année résultent en partie de la recherche sur la science des aliments et les technologies de transformation.

De 1977 à 1984, les dépenses au titre de la recherche et du développement (R-D) dans le secteur de la transformation d'aliments aux États-Unis ont augmenté de 9,3 pour 100, comparativement à 8,3 pour 100 pour le secteur manufacturier en général. En 1984, les industries de transformation d'aliments ont investi 843 millions de dollars dans la R-D, comparativement à 130 millions de dollars en 1977. Cependant, ces dépenses ne représentent que 0,4 pour 100 des ventes, l'un des taux les plus faibles du secteur manufacturier, et à peu près 70 pour 100 de toutes les dépenses de R-D concernent les 20 plus importants programmes de R-D dans les grandes compagnies. En termes de pourcentage des ventes dans le secteur de transformation d'aliments en Ontario et au Canada, les dépenses de R-D ont représenté 0,4 pour 100 en 1985, ce qui se compare bien avec les États-Unis et d'autres pays de l'OCDE. Mais ce sont encore de faibles niveaux de soutien à la R-D par un important secteur manufacturier.

Les compagnies de transformation d'aliments affirment qu'elles n'ont pas les ressources financières nécessaires pour attirer le nombre de chercheurs et de techniciens requis par l'industrie. Cette situation restreint la capacité de l'industrie canadienne de répondre aux besoins des consommateurs par des produits innovateurs et l'expose à la concurrence par des compagnies étrangères qui disposent d'importants fonds pour la recherche. L'industrie a pu régler ce problème en partie en empruntant des technologies à d'autres secteurs manufacturiers.

L'adoption et la mise en oeuvre de nouvelles idées au Canada n'ont pas été aussi rapides que dans d'autres pays de l'OCDE, en raison du petit nombre de compagnies qui peuvent absorber les dépenses financières qu'entraîne la mise en oeuvre de nouvelles technologies. Il convient de souligner que, en 1985, les compagnies de l'Ontario ont contribué près de 50 pour 100 de toutes les dépenses d'immobilisations et de réparations qui ont été effectuées par des compagnies du secteur canadien de la transformation d'aliments.

RENDEMENT DES INVESTISSEMENTS

Depuis 1975, le secteur canadien de la transformation d'aliments a toujours enregistré des taux plus élevés et relativement plus stables de rendement des capitaux propres, comparativement à tout le secteur manufacturier. Cependant, comme l'indique le tableau 4, le rendement des investissements accuse des écarts importants parmi les différents sous-secteurs. Une preuve relativement récente de la stabilité de l'industrie a été fournie par la capacité du secteur de résister à l'effondrement du marché boursier en 1987. Le rendement du secteur de la transformation d'aliments et d'autres secteurs liés aux aliments a éclipsé les pertes d'investissements qui ont été subies sur tous les principaux marchés boursiers de l'Amérique du Nord.

Comme il a été mentionné plus haut, les dessaisissements, les fusions, les acquisitions et les restructurations d'entreprises ont permis à l'industrie de se débarrasser d'activités secondaires et de se concentrer sur leurs activités principales. La stabilité de l'industrie a également stimulé l'intérêt d'investisseurs canadiens et étrangers. Cette tendance a été renforcée par la conjoncture économique actuelle, qui se caractérise par le resserrement de la politique monétaire, l'augmentation des taux d'intérêt et les menaces de pressions inflationnistes qui pourraient résulter d'une récession. Les analystes d'investissements et les observateurs de l'industrie au Canada et aux États-Unis sont presque tous d'accord pour dire que l'industrie des aliments devrait enregistrer un taux de croissance des bénéfices de 10 à 14 pour 100 au cours des 3 ou 5 prochaines années.

La principale tendance du secteur des aliments est la globalisation et le regroupement de l'industrie. Cette tendance va s'accentuer à mesure que des compagnies du monde entier se positionnent pour faire face aux problèmes économiques intérieurs et aux possibilités de développement international, comme l'élaboration de normes et de mesures de sécurité internationales, l'union économique européenne qui est prévue pour 1992, les négociations du GATT sur les questions de barrières non tarifaires. Au Canada, l'impact de l'Accord de libre-échange avec les États-Unis sur l'industrie nationale demeure une préoccupation, même si le secteur canadien de la transformation d'aliments est prêt à s'adapter au nouvel environnement commercial. La réussite des négociations du GATT devrait stimuler encore davantage l'industrie.

POSSIBILITÉS ET DÉFIS

La croissance future du secteur de la transformation d'aliments va dépendre des taux de croissance et de la répartition de la population, de certains facteurs démographiques, de l'augmentation du revenu personnel disponible, des politiques

commerciales intérieures et des préférences des consommateurs, tous des facteurs qui influencent la demande d'aliments transformés. Il convient de souligner que le taux de croissance démographique au Canada et aux États-Unis devrait se situer entre 1,2 et 1,4 pour 100 par année jusqu'à l'an 2000. La croissance de l'industrie des aliments ne peut pas dépendre uniquement de la croissance démographique intérieure. De plus, la part des dépenses des services alimentaires, en pourcentage du total des dépenses personnelles, est demeurée constante, ce qui sous-entend que l'augmentation des dépenses des services alimentaires reflète la croissance démographique.

Le secteur de la transformation d'aliments s'est montré efficace non seulement pour ce qui est de la croissance de la productivité et de la contribution de valeur ajoutée à l'économie; alors que le total du revenu personnel disponible augmente en Amérique du Nord, le consommateur a attribué une part de plus en plus petite de son budget de consommation aux dépenses en aliments et boissons. En proportion du revenu disponible par ménage, ces dépenses sont passées de 32,1 pour 100 en 1947 à 18,0 pour 100 en 1985. Cette tendance doit faire l'objet d'un sérieux examen car la demande par ménage de produits du secteur de la transformation d'aliments représente près de 85 pour 100 du total. De plus, il existe une nette tendance vers les articles à forte valeur ajoutée, comme en fait foi l'augmentation de la part du budget total des aliments qui est consacrée aux achats de services alimentaires.

Compte tenu de leurs lacunes antérieures, les entreprises de l'industrie des aliments en Amérique du Nord devront accroître leur capacité pour la recherche et le développement de nouveaux produits à forte valeur ajoutée en faisant appel à de nouvelles technologies de transformation, à une main-d'oeuvre qualifiée, et en en faisant la promotion à l'aide de stratégies de marketing innovatrices. Les entreprises canadiennes, et en particulier celles de l'Ontario, ont manifesté des faiblesses à cet égard.

En 1985, les importations de produits agricoles transformés dans le monde entier ont représenté 40 pour 100 du commerce mondial de produits agricoles[4]. Près de 85 pour 100 des livraisons de 230 milliards de dollars de produits agricoles transformés et de produits alimentaires représentent des produits à faible valeur ajoutée, comme les boissons, les viandes, les farines et les produits du poisson[5].

De 1985 à l'an 2000, on estime que les taux de croissance démographique à l'extérieur de l'Amérique du Nord et de l'Europe de l'Ouest s'élèveront à 2,5 pour 100 et pourraient atteindre 4 pour 100 dans certains pays en développement. De plus, les taux de croissance du revenu disponible et du revenu national devraient augmenter dans les nouveaux pays industrialisés du Pacifique. Les changements politiques en Europe de l'Est et en Union soviétique laissent également entendre une augmentation possible de la demande de produits alimentaires transformés à forte valeur ajoutée et de technologies alimentaires,

---

4 State of the Food Industry, Food Engineering, juin 1988, p. 75.

5 Annuaire du commerce 1985, FAO, vol. 39. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.

en plus de l'augmentation naturelle de la demande pour des produits alimentaires transformés et des produits agricoles à faible valeur ajoutée.

À mesure que les revenus et les conditions socio-économiques dans les nouveaux pays industrialisés continuent de s'améliorer, on prévoit un important marché mondial pour les produits à plus forte valeur ajoutée. Cette demande d'aliments transformés va offrir des possibilités de croissance aux compagnies dynamiques et axées sur le marché à l'exportation. La concurrence pour ce marché élargi va être féroce.

La question de savoir si la croissance prévue des exportations va se matérialiser dépendra de la façon dont les investisseurs et les gouvernements perçoivent la conjoncture économique internationale, de l'existence et de la nature des barrières commerciales locales, de l'existence de barrières tarifaires et non tarifaires, de l'impact des politiques fiscales et monétaires des pays de l'OCDE et des facteurs socio-culturels qui influent sur les préférences en matière de produits dans différents pays.

Il existe d'autres facteurs qui influeront également sur la croissance et la performance économique futures de l'industrie canadienne de la transformation d'aliments et de boissons :

- Les progrès techniques au niveau de la transformation vont faire augmenter le nombre de produits alimentaires transformés qui se font concurrence et vont influer sur la productivité de la main-d'oeuvre et de la fabrication. L'accès à la technologie deviendra une condition de plus en plus importante de la rentabilité des activités.

- Le fait de pouvoir attirer, former et perfectionner des travailleurs qualifiés va continuer de donner les plus fortes augmentations de la productivité et de contribuer à la réussite des compagnies canadiennes.

- La modification des politiques commerciales et des pratiques protectionnistes, qui empêchent actuellement un juste commerce international, va également améliorer l'accès aux marchés, en particulier dans la communauté européenne. Pour cette raison, les résultats des prochaines négociations du GATT sont très importants pour le secteur de la transformation d'aliments.

- La baisse des coûts du transport et des autres coûts de transfert va favoriser les importations, mais elle va également fournir à des compagnies canadiennes la possibilité de promouvoir leurs produits sur les marchés à l'exportation.

- Des programmes d'adaptation appropriés sont nécessaires pour minimiser les perturbations et la résistance face au processus de restructuration nécessaire qui a déjà été amorcé par des regroupements globaux et la rationalisation des activités.

- Des événements récents, comme la contamination au cyanure des raisins du Chili, l'affaire ALAR et le militantisme de plus en plus prononcé des groupes d'environnementalistes et de consommateurs vont obliger à mettre davantage l'accent sur la sécurité des aliments, et à se préoccuper

davantage de l'impact sur l'environnement des activités des compagnies du secteur canadien de la transformation d'aliments. Les gouvernements vont devoir intensifier leurs efforts pour réglementer l'industrie dans les domaines de l'hygiène, du traitement des aliments, de l'élimination des déchets et de l'emballage, car des sondages réalisés au Canada et aux États-Unis indiquent que plus de 65 pour 100 des gens estiment qu'il faut accorder une plus grande attention à la sécurité en ce qui concerne la production, la transformation et la distribution des aliments[6].

- Alors que les entreprises canadiennes de transformation d'aliments vont faire l'objet d'une plus grande réglementation à l'avenir, il est important que de nouvelles mesures de réglementation soient élaborées et mises en oeuvre en visant à réduire le fardeau administratif qu'elles imposent aux administrateurs et dirigeants. Pour les petites compagnies en particulier, le fardeau administratif est particulièrement préoccupant.

- Les petites entreprises de transformation d'aliments ont contribué près de 20 milliards de dollars (45 pour 100) de la valeur totale des livraisons du secteur canadien de la transformation d'aliments en 1987. Comparativement aux entreprises plus grandes, les petites entreprises de transformation d'aliments connaissent habituellement des coûts de production plus élevés et un rendement net plus faible de leurs activités, en raison de la taille peu efficace de leurs usines qui font appel à d'anciennes technologies. Ces compagnies manquent de planification générale des activités et de compétences en développement des marchés, ce qui les rend vulnérables, étant donné la nature de plus en plus globale et concurrentielle de l'industrie.

- Les compagnies de transformation d'aliments estiment que leur pouvoir de négociation faiblit face aux offices de commercialisation des produits agricoles d'une part et aux entreprises de distribution d'aliments et de services alimentaires, d'autre part. Les compagnies se plaignent des pressions exercées sur le prix de revient, qui résultent des prix élevés des matières premières et des faibles rendements de la vente d'aliments transformés.

Cette brève étude des points forts et points faibles du secteur de la transformation d'aliments porte à croire que la croissance et la performance impressionnante du secteur des industries des aliments au Canada et en Ontario au cours des quatre dernières décennies et demie sont survenues dans un environnement de réglementation gouvernementale, de protection et de financement de tout le secteur des industries des aliments, ce qui a parfois masqué les signaux provenant des marchés internationaux et interprovinciaux. En outre, l'industrie a profité dans le passé de la croissance rapide de la demande des consommateurs locaux, par suite de l'augmentation de la population et de l'accroissement du revenu personnel disponible.

Ces conditions ont contribué au développement d'un secteur des industries des aliments qui n'est pas très agressif, et dont la capacité de rendement sera grandement mise à l'épreuve à l'avenir, à mesure que ces mesures de réglementation et de protection sont réduites encore davantage. Il est donc

---

6 Rapport trimestriel de Decima, printemps 1989.

important de prendre note d'un certain nombre de tendances, de questions et de défis fondamentaux auxquels le secteur fera face sur les marchés intérieurs et internationaux.

Pour obtenir une bonne performance sur le marché à l'exportation, il faut y consacrer beaucoup de temps et d'autres ressources à long terme. Ce sont là des aptitudes que n'ont pas réellement manifestées les entreprises canadiennes ou ontariennes de transformation d'aliments.

Les gouvernements fédéral et provinciaux doivent :

- élaborer des politiques et des programmes qui soutiennent la compétitivité et les activités commerciales des participants du secteur de la transformation d'aliments et de boissons en vue d'encourager l'expansion du marché à l'exportation et la réduction des importations;

- continuer de participer aux séances du GATT en vue de rendre les marchés étrangers plus accessibles aux entreprises canadiennes de transformation d'aliments et de boissons;

- mettre en place des programmes ou des procédés qui vont améliorer la collecte et la diffusion de l'information sur l'évolution du secteur des industries des aliments;

- surveiller les regroupements et les rationalisations en vue de minimiser les possibilités de comportement non compétitif par les participants de l'industrie; et

- instaurer et promouvoir des programmes qui vont encourager un plus grand nombre d'investissements et de coentreprises avec des compagnies de recherche et de transformation dans les domaines des aliments et des boissons.

CONSIDÉRATIONS RELATIVES À L'ÉLABORATION DES POLITIQUES

Les possibilités et les défis qui s'offrent au secteur de la transformation d'aliments sont uniques. Ils exigent l'aide des gouvernements fédéral et provinciaux pour la restructuration de l'industrie afin de maintenir sa croissance et d'améliorer sa contribution à l'économie du Canada.

Cependant, certaines considérations doivent être examinées avant que les gouvernements fédéral et provinciaux puissent jouer un rôle utile dans l'élaboration future des politiques et la mise en oeuvre éventuelle des programmes. Voici quelques-unes de ces considérations :

- L'élaboration et la coordination des politiques, ainsi que la mise en place et l'évaluation des programmes, peuvent se faire de façon efficace lorsqu'il existe une base de données et de statistiques. L'absence de renseignements coordonnés et uniformes sur le secteur canadien des aliments impose des restrictions à une bonne élaboration et administration des politiques et des programmes.

- Étant donné que le secteur de la transformation d'aliments est vaste, complexe et fragmenté, les différents sous-groupes de l'industrie n'accordent pas la même priorité aux différentes questions et peuvent même faire face à certains défis que d'autres sous-groupes n'ont pas à relever. En outre, le secteur de la transformation d'aliments fait lui-même partie du secteur des industries des aliments, qui comprend d'autres participants comme les producteurs, les distributeurs d'aliments et l'industrie des services alimentaires.

  Le secteur des industries des aliments est à son tour un élément du système d'alimentation, qui inclut toutes les entreprises dans le domaine de l'éducation, de la recherche, de l'activité sans but lucratif, des entrées agricoles, des machines de transformation et d'autres domaines connexes. Les effets de certaines initiatives visant un segment de l'industrie se transmettront dans tout le système d'alimentation. Les principaux participants des industries des aliments devraient être consultés avant que des programmes soient élaborés.

- Un processus de consultations entre les gouvernements, les agriculteurs, les industries et d'autres parties intéressées doit être établi et devrait constituer une activité permanente. Ses progrès devraient être communiqués et évalués à intervalles réguliers. Il est à espérer que ce processus de consultations entre les gouvernements et les principaux participants de l'industrie donneront lieu à de nouvelles initiatives en matière de politiques et à des programmes innovateurs, qui faciliteront la transition entre un environnement de réglementation et de protection excessives et la mise en place d'un secteur agro-alimentaire qui est viable, axé sur le marché et compétitif.

- Bon nombre de ministères de l'Agriculture seront perçus par les milieux non agricoles comme ayant des préjugés en faveur du secteur de l'agriculture, des offices de commercialisation et des organismes agricoles. C'est une réaction bien naturelle, étant donné les mandats antérieurs et actuels des ministères de l'Agriculture. Cependant, il faudra de plus en plus établir des distinctions entre des entreprises de différents segments de l'industrie, car des programmes qui visent le secteur de la transformation d'aliments ne seront pas toujours des compléments des activités des secteurs des producteurs ou de la distribution des aliments. Il faut également redéfinir les grandes questions en vue de minimiser les obstacles qui pourraient s'élever contre l'élaboration d'une stratégie agro-alimentaire nationale.

- Le cadre de réglementation du secteur canadien de la transformation d'aliments est et restera différent de celui du secteur agricole. De plus, il est probable qu'à certains moments chaque secteur aura des points de vue différents sur les avantages et les coûts de cette réglementation. Cependant, face à l'évolution des politiques commerciales, le Canada et les provinces doivent appliquer de façon équitable les règles actuelles et le fait de ne pas appliquer ces règles pourrait défavoriser les entreprises canadiennes.

- L'équilibre régional du développement économique représente depuis longtemps l'un des points contestés dans les débats fédéraux-provinciaux. Lors de

l'examen d'une stratégie agro-alimentaire nationale, cette question sera très probablement abordée. On recommande que les considérations relatives au développement économique régional s'appuient sur une évaluation réaliste des avantages concurrentiels naturels d'une région et l'impact sur les participants de l'industrie de la diversification financée par le public, et sur les attentes des participants des autres secteurs de l'économie.

Cette considération est particulièrement importante dans le cas du secteur de la transformation d'aliments, qui est étroitement lié à celui des producteurs et des distributeurs d'aliments, à l'échelle régionale et nationale. L'équilibre du développement économique régional est souhaitable mais n'est peut-être pas réalisable, en raison des distorsions excessives de l'industrie canadienne des aliments, entraînant des répercussions négatives sur la performance économique.

- Les discussions sur la stratégie agro-alimentaire nationale devront être menées dans le cadre des nouveaux mandats des différents ministères provinciaux de l'Agriculture en vue d'élargir leur portée de manière à inclure l'industrie des aliments. Les différents ministères provinciaux de l'Agriculture devraient accorder la priorité à l'élargissement de leur mandat (comme vient de le faire la Saskatchewan).

Le gouvernement de l'Ontario a pris certaines mesures à cette fin, en constituant récemment le Comité consultatif sur l'industrie alimentaire, qui a été chargé de recommander une stratégie de l'industrie alimentaire pour l'Ontario.

Les discussions concernant l'élaboration d'une stratégie agro-alimentaire nationale ont été jusqu'à maintenant utiles et parfois contestées. Cependant, il est essentiel que tous les participants de l'industrie soient "à la même table" afin d'obtenir une croissance soutenable d'une industrie canadienne de l'industrie alimentaire qui est viable à long terme. La lettre de l'honorable Don Mazankowski a abordé certaines questions fondamentales qui devraient être examinées au cours de ces discussions sur un processus élargi d'élaboration des politiques pour une stratégie agro-alimentaire nationale.

On doit reconnaître que le fait d'élargir la portée de la conférence fédérale-provinciale des ministres de l'Agriculture de manière à inclure tout le secteur des aliments représente un élargissement considérable du programme et devra exiger une certaine audace pour relever les défis qu'un tel changement comporte. Ce mandat élargi est une condition essentielle de l'élaboration d'une politique crédible pour une stratégie agro-alimentaire nationale.

TABLEAU 1

INDUSTRIES DES ALIMENTS

Industrie de la viande et de ses produits (sauf la volaille)
Industrie des produits de la volaille
Industrie de la transformation du poisson
Conserveries de fruits et de légumes
Industrie des fruits et légumes congelés
Industrie du lait de transformation
Autres industries de produits laitiers
Meuneries
Industrie des mélanges de farine préparés et des céréales de table préparées
Industrie des aliments pour animaux
Industrie des huiles végétales (sauf l'huile de maïs)
Industrie des biscuits
Industrie du pain et autres produits de boulangerie-pâtisserie
Industrie du sucre de canne et de betterave
Industrie de la gomme à mâcher
Industrie des confiseries et du chocolat
Industrie du thé et du café
Industrie des pâtes sèches
Industrie des croustilles, des bretzels, du maïs soufflé
Industrie du malt et des farines de malt

INDUSTRIES DES BOISSONS ET DU TABAC

Industrie des boissons gazeuses
Industrie des produits de distillation
Industrie de la bière
Industrie du vin
Industrie du tabac en feuilles
Industrie des produits du tabac

Source : Statistique Canada

Tableau 2 - Pourcentage des livraisons totales par province, 1986

Industrie	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	Canada millions $
Viande et ses produits	X	X	0,5	X	25,9	31,5	8,0	4,3	21,0	6,7	8 530
Produits de la volaille	X	-	3,6	X	2,6	43,5	5,2	X	7,3	9.0	1 666
Transformation du poisson	24,8	3,0	24,7	12,4	6,3	X	X	X	X	25,1	2 285
Fruits et légumes en conserve/congelés	X	X	2,1	X	14,0	57,6	X	X	X	9,0	2 602
Produits laitiers	X	0,2	2,1	1,6	39,8	33,7	3,1	X	4,7	7,7	6 667
Céréales, farine	X	X	X	X	17,1	59,2	X	X	7,5	X	1 395
Aliments pour animaux	X	X	2,3	1,5	32,6	35,9	5,6	3,3	11,2	6,7	2 537
Huiles végétales	X	X	X	X	X	45,4	X	X	X	X	732
Biscuits, pain	X	X	1,9	2,1	35,1	44,8	2,3	0,7	4,9	5,5	2 072
Sucre, confiseries	-	-	X	X	17,7	39,2	X	X	X	1,6	1 226
Thé et café	X	-	X	X	40,7	33,9	X	-	X	17,9	929
Pâtes sèches	-	-	-	-	X	56,9	X	0,9	X	4,6	153
Croustilles, bretzels	-	-	X	X	X	41,7	X	-	X	X	507
Malte, farines de malt, autres	X	0	X	X	15,8	71,3	3,2	X	4,8	3,2	2 614
Boissons, y compris boissons gazeuses/ produits distillés	X	X	1,0	1,3	25,4	44,3	1,7	1,3	5,7	5,6	5 044

X - Aucune donnée disponible

Source : Statistique Canada

Tableau 3 - L'industrie de la transformation d'aliments au Canada

		T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	Canada
Nombre d'établissements	84	126	50	187	131	984	1 152	184	119	288	320	3 540
	85	122	52	187	131	971	1 153	182	113	288	329	3 524
	86	128	49	184	135	977	1 171	163	112	307	348	3 576
Salariés	84	8 672	772	7 861	5 750	54 218	82 311	6 623	2 634	11 325	16 540	217 046
	85	9 167	885	9 776	6 014	52 846	83 964	6 984	2 696	11 321	16 182	222 203
	86	10 285	1 077	10 216	6 224	55 221	84 199	6 905	1 286	20 856	16 581	222 705
Valeur des livraisons (millions $)	84	406	52	623	410	9 488	14 038	1 172	513	3 195	2 646	35 989
	85	443	64	891	503	9 488	14 793	1 336	521	3 123	2 723	36 866
	86	570	82	1 016	537	9 591	15 353	1 334	531	3 155	2 888	38 962

Source : Statistique Canada

Tableau 4 - Rendement des capitaux propres, Canada
1972-1985

Année	Total fabrication	Total aliments	Produits de la viande	Conserveries produits laitiers	Fruits et légumes	Meuneries a)	Produits boulangerie-pâtisserie	Produits alimentaires
1972	10,0	10,5	9,8	13,4	9,9	8,5	12,1	10,3
1975	12,6	12,4	11,0	15,5	13,3	12,5	18,7	12,1
1980	14,9	13,5	14,0	20,2	11,2	14,2	13,3	14,3
1985	10,4	13,7	13,7	17,3	13,0	12,7	18,0	12,6

a) Comprend la farine, les céréales à déjeuner et les aliments pour animaux
Source : Calculs d'Agriculture Canada